



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05101/18

ORIGEM: Secretaria de Estado da Educação - SES

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

Ementa: Poder Executivo Estadual. Secretaria de Estado da Educação. Inexigibilidade de Licitação. Requisitos legais atinentes à espécie desatendidos. Ausência de justificativa de preços e razão da escolha. Não demonstração da singularidade dos serviços e de exclusividade do objeto contratual pretendido pela administração pública e da inviabilidade de competição. Ofensa aos princípios constitucionais da igualdade, impessoalidade. **Irregularidade do procedimento e do contrato, cominação da multa. Acompanhamento da execução do contrato. Recomendações.**

ACORDÃO AC1 TC 1233/2019

RELATÓRIO

ORGÃO DE ORIGEM: Secretaria de Estado da Educação – SES.

PROCEDIMENTO: Inexigibilidade de Licitação nº 01/2018.

OBJETO: Compra de livros.

CONTRATADA: MD Distribuidora de Livros LTDA - EPP (Contrato nº 18/2018)

VALOR CONTRATADO e PAGO: R\$ 10.456.800,00 (dez milhões, quatrocentos e cinquenta e seis mil e oitocentos reais).

MANIFESTAÇÃO DA AUDITORIA: Após análise inicial e de defesa (p. 127/144, 264/287), a Auditoria manteve as seguintes irregularidades:

- a) O memorando interno com solicitação para aquisição dos livros (fl. 08), a justificativa de inexigibilidade (fls. 92/93), a justificativa da necessidade da aquisição (fl. 90), a razão da escolha do fornecedor (fls. 91) foram assinados pela mesma pessoa, o Sr. Robson Rubenilson dos Santos Ferreira; este servidor também assinou, conjuntamente, os pareceres técnicos sobre a plataforma CONECTE (fls. 57/89); Esses pareceres técnicos não estão datados. No caso em tela, o próprio memorando interno, dirigido ao Secretário, sobre a aquisição de livros, e produzido no dia 23 de janeiro de 2018, já traz a indicação da aquisição dos livros da Conecte. Este mesmo documento já traz o carimbo do Secretário Executivo com a autorização para a aquisição;
- b) Não está presente o documento que demonstre que foi feita a comunicação no prazo legal à autoridade superior para ratificação, com esteio na exigência da Lei 8666/93, no seu art. 26;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05101/18

ORIGEM: Secretaria de Estado da Educação - SES

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

- c) A ausência do projeto básico ou termo de referência com a definição clara do objeto a ser contratado impede verificar se havia inviabilidade de competição para o serviço contratado, já que a singularidade de que decorre a inviabilidade da competição é do objeto da contratação e não da pessoa física ou jurídica contratada. Em relação à singularidade do bem a ser adquirido, é sabido que esta característica decorre das especificações próprias que indiquem que apenas há uma única solução viável para atender às necessidades da contratação a ser realizada. É fato que quanto mais detalhado o objeto, o universo de fornecedores capacitados a atender à demanda vai se reduzindo, de modo que a caracterização excessiva do objeto poderá levar a um único ou nenhum fornecedor, ao passo que a especificação por demais genérica ou singela, por outro lado, pode levar à ampliação das opções, mas para objeto cujas características poderiam não atender às necessidades da Administração pública, desviando a finalidade da contratação. Desta maneira, deve o gestor tomar todas as precauções para assegurar que as especificações correspondam àquelas estritamente necessárias ao bem, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração, evitando, por outro lado, detalhes considerados supérfluos ou desnecessários. A descrição clara e precisa do objeto deve reunir informações essenciais para que o gestor público possa proceder à pesquisa para verificação de existência ou não de pluralidade de bens capazes de satisfazer à finalidade do Órgão, de modo que a inviabilidade de licitação somente se justifica se o objeto possuir características únicas que o tornem singular, ou seja, que apenas ele poderá atender às necessidades da Administração, afastando-se, por consequência, a presença de produtos similares aptos a satisfazer às finalidades objetivadas¹, apontando ainda para a inexistência de mercado competitivo;
- d) Consta a presença de Declaração de determinada comissão (fl. 56), trazendo para si a responsabilidade sobre a escolha do material pedagógico "Conecte - Editora Saraiva", contendo 32 títulos distintos, todavia os pareceres técnicos apresentados (fls. 57/89) são referentes ao material da Editora Saraiva. No mesmo sentido a justificativa da necessidade da aquisição (fl. 90), a razão da escolha do fornecedor (fl. 90) e a justificativa da inexigibilidade (fls. 92/93), que se atem apenas à coleção de livros Conecte, da Editora Saraiva, não havendo qualquer indicação de análise de produtos similares, que poderiam caracterizar a inviabilidade de competição. Em pesquisa no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05101/18

ORIGEM: Secretaria de Estado da Educação - SES

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

Google, foi possível verificar a existência de, pelo menos, uma coleção similar, da Editora Positivo que fornece produto semelhante para o ensino médio, inclusive com livros didáticos, livros digitais, cadernos de atividade e plataforma digital, conforme se verifica nas imagens 01 e 02, abaixo, de modo que diante de ausência de análise comparativa entre produtos, não há porque se falar em inviabilidade de competição para caracterizar a inexigibilidade;

- e) Merece atenção o fato de que o memorando interno com solicitação de autorização para adquirir os livros da Conecte, da Editora Saraiva, ter sido produzido antes da análise da referida coleção;
- f) Também é importante ressaltar que a documentação apresentada para demonstrar a capacidade técnica do contratado não é suficiente para a quantidade de livros adquirida, haja vista que nos documentos apresentados (fls. 27/47), a empresa contratada demonstrou ter fornecido um total de 1259 livros, enquanto a contratação em análise é para o fornecimento de 64 mil livros;
- g) A procuração apresentada (fl. 48), não contém autorização para representação em compras públicas através de inexigibilidade, sendo o referido documento exemplificativo, outorgando poderes ao procurador, apenas para representar a empresa em "processos licitatórios perante as repartições públicas em quaisquer modalidades tais como: pregão presencial, pregão eletrônico, tomada de preço, concorrência e convite;
- h) Não consta a justificativa de preços conforme prevê o artigo 26, parágrafo único, inciso III da lei 8.666/93. A ausência da pesquisa de preços também deve ser destacada, haja vista que não permite mensurar o volume de recursos a ser gasto com a referida contratação. Em rápida pesquisa no Google, em relação aos livros de volume único, nas matérias de Matemática, Química, História, Literatura, Filosofia, Inglês, Texto e Interação e Gramática foi possível verificar que havia preços menores em datas próximas à contratação (imagens 03 a 10); Outro ponto a ser destacado é que, diante do volume de exemplares a ser adquirido, o preço contratado diretamente com a editora poderia ser menor, todavia, não foi possível verificar se houve consulta ou pesquisa de preços junto à Editora Saraiva; Além do mais, nesta pesquisa realizada pela Auditoria, é possível verificar que existem vários fornecedores para o objeto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05101/18

ORIGEM: Secretaria de Estado da Educação - SES

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

contratado, com entrega para todo o Brasil, de modo que, em que pese a declaração de exclusividade apresentada (fls. 09/13), não há inviabilidade de competição.

Deste modo, a Auditoria concluiu pela IRREGULARIDADE do procedimento de Inexigibilidade de Licitação.

Os autos tramitaram para o Órgão Ministerial que, em síntese, pugnou pela:

a) JULGAMENTO IRREGULAR do procedimento ora apreciado;

b) APLICAÇÃO DE MULTA ao Sr. Aléssio Trindade de Barros, Secretário da Secretaria de Estado da Educação, nos termos do art. 56, da LOTCE/PB;

c) RECOMENDAÇÕES a atual gestão da Secretaria de Estado da Educação no sentido de orientar-se pela estrita observância das normas consubstanciadas na Lei de Licitações e Contratos, bem como dos princípios constitucionais basilares da Administração Pública.

É o relatório, informando que foi procedida intimação para a sessão.

VOTO DO RELATOR

À vista da instrução processual, ficou evidente a ocorrência de fortes indícios de viabilidade de competição, bem como de ofensa aos princípios constitucionais da igualdade, impessoalidade, porquanto, demonstrou-se ser possível a realização de certame licitatório nas modalidades previstas na legislação, tendo em vista a não exclusividade do objeto contratado.

A defesa através de Memorial traz alegações acerca das eivas apuradas pela Auditoria, que, no meu sentir, em nada modificam as constatações, inclusive é solicitado nesse memorial revisão do parecer constante nos autos, haja vista outros pareceres já exarados. Contudo, os membros do Ministério Público são independentes em suas apreciações, não cabendo a revisão solicitada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05101/18

ORIGEM: Secretaria de Estado da Educação - SES

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

Isto posto, comungo com o Ministério Público Especial, o voto que esta Egrégia Câmara:

1 – **Julgue irregular** a Inexigibilidade de Licitação nº 01/2018, promovida pela Secretaria de Estado da Educação – SES, bem como o contrato decorrente;

2 – **Aplique** multa ao gestor, Sr. Aléssio Trindade de Barros, titular da Secretaria de Estado da Educação, **no valor de R\$ 11.450,55** (onze mil, quatrocentos e cinquenta reais e cinquenta e cinco centavos), **equivalentes a 226,87 Unidades Fiscal de Referência do Estado da Paraíba – UFR/PB**, devido às eivas ocorridas, as quais resultaram em transgressão à Lei nº 8.666/93, **assinando-lhe prazo** de 60 (sessenta) dias, a contar da data da publicação da presente decisão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal a que alude o art. 269 da Constituição do Estado, atuando, na hipótese de omissão, o Ministério Público, tal como previsto no art. 71, § 4º da Constituição do Estado;

3 - **Determine** à Auditoria a imediata realização de **análise da execução contratual**, pelos motivos expostos no relato, incluindo na apuração a mensuração de possível dano ao erário, informando os responsáveis que deram causa ao dano;

4 - **Recomendações** à gestão da Secretaria de Estado da Educação no sentido de orientar-se pela estrita observância das normas consubstanciadas na Lei de Licitações e Contratos, bem como dos princípios constitucionais basilares da Administração Pública.

É o voto.

DECISÃO DA 1ª CÂMARA

VISTOS, RELATADOS E DISCUTIDOS os autos do Processo n.º 05101/18, que trata de contratação mediante à Inexigibilidade de Licitação nº 01/2018, procedimento oriundo da Secretaria de Estado da Educação, objetivando a compra de livros;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05101/18

ORIGEM: Secretaria de Estado da Educação - SES

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

CONSIDERANDO as conclusões do Órgão Técnico, o parecer do Órgão Ministerial, o voto do Relator, bem como toda a instrução dos autos;

ACORDAM OS MEMBROS DA 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAIBA, no uso de suas atribuições constitucionais e legais em:

1 – **Julgar irregular** a Inexigibilidade de Licitação nº 01/2018, promovida pela Secretaria de Estado da Educação – SES, bem como o contrato decorrente;

2 – **Aplicar** multa ao gestor, Sr. Aléssio Trindade de Barros, titular da Secretaria de Estado da Educação, **no valor de R\$ 11.450,55** (onze mil, quatrocentos e cinquenta reais e cinquenta e cinco centavos), **equivalentes a 226,87 Unidades Fiscal de Referência do Estado da Paraíba – UFR/PB**, devido às eivas ocorridas, as quais resultaram em transgressão à Lei nº 8.666/93, **assinando-lhe prazo** de 60 (sessenta) dias, a contar da data da publicação da presente decisão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal a que alude o art. 269 da Constituição do Estado, atuando, na hipótese de omissão, o Ministério Público, tal como previsto no art. 71, § 4º da Constituição do Estado;

3 - **Determinar** à Auditoria a imediata realização de **análise da execução contratual**, pelos motivos expostos no relato, incluindo na apuração a mensuração de possível dano ao erário, informando os responsáveis que deram causa ao dano;

4 - **Recomendar** à gestão da Secretaria de Estado da Educação no sentido de orientar-se pela estrita observância das normas consubstanciadas na Lei de Licitações e Contratos, bem como dos princípios constitucionais basilares da Administração Pública.

Publique, registre-se e cumpra-se
TCE – Sala das Sessões da 1ª Câmara, Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.
João Pessoa 04 de julho de 2019.

Assinado 17 de Julho de 2019 às 11:58



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 17 de Julho de 2019 às 13:41



Manoel Antonio dos Santos Neto
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO